



## Atribución-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-ND 4.0)

This is a human-readable summary of (and not a substitute for) the [license](#). [Advertencia](#).

### Usted es libre de:

**Compartir** — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato para cualquier propósito, incluso comercialmente.

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

### Bajo los siguientes términos:



**Atribución** — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



**SinDerivadas** — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

**No hay restricciones adicionales** — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia](#).

## **Implementación de documentos tipo para obra pública de infraestructura orientado por los principios de transparencia y publicidad .**

### **Implementation of standard documents for public infrastructure works guided by the principles of transparency and publicity.**

Yuri Maireth Cortes Cifuentes

#### **Resumen**

La importancia de los documentos tipo para Colombia radica en que le brinda al Gobierno nacional una alternativa para aplicar de manera óptima la selección objetiva y la pluralidad de más y mejores proponentes. Con el Decreto 342 de 2019, mediante el cual se reglamentó los llamados “Documentos-tipo para licitación de obras de infraestructura de transporte”, se procura mayor transparencia y participación en los procesos contractuales específicos señalados en dicha ley, convocados por el Estado. Así mismo la Ley 2022 de 2020 obliga a todas la Entidades y organismos que componen la estructura del Estado a aplicar documentos tipo en sus “Procesos de selección de obras públicas, interventoría, consultoría de estudios y diseños para obras públicas”. Para ello define unos lineamientos claros en cuanto a ciertos requisitos habilitantes obligatorios en los procesos de contratación pública. Por tal razón se hace indispensable realizar un análisis normativo en cuanto a sus aspectos positivos, al igual que las limitaciones sustanciales, para analizar los aspectos determinantes que la implementación de los documentos-tipo aporta a la contratación estatal colombiana en razón a la importancia que deben tener los principios de publicidad y transparencia, respecto de los contratos públicos.

**Palabras clave:** Documentos tipo, infraestructura, principios, contratación estatal, publicidad, transparencia

**El autor:** Yuri Maireth Cortes Cifuentes, estudiante de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Correo electrónico: ymcortes89@ucatolica.edu.co

---

<sup>1</sup> Este trabajo se presenta como opción de grado de la Facultad de Derecho. Directora del trabajo de grado: Dra. Claudia Isabel Medina Siervo; Docente de la Universidad Católica de Colombia. Contacto: cimedina@ucatolica.edu.co

## **Abstract**

The importance of the standard specifications for Colombia is that it allows the national government an alternative to optimally apply the objective selection and the plurality of more and better proponents. As of the issuance of Decree 342 of March 5, 2019, through which the so-called “Standard documents for tendering of transport infrastructure works” were regulated, greater transparency and participation in the specific contractual processes indicated in said law were sought, summoned by the State. Likewise, Law 2022 of 2020 obliges all Entities and bodies to apply standard documents in their "public works selection processes, auditing, consultancy of studies and designs for public works". To do this, it defines clear guidelines regarding certain mandatory enabling requirements in public procurement processes. For this reason, it is necessary to analyze the regulation in terms of its positive aspects, as well as the substantial limitations, to analyze the determining aspects the implementation the standard documents contribute to Colombian state contracting due to the importance they should have. the principles of publicity and transparency, with respect to the public contracts.

**Keywords:** Standard documents, infrastructure, principles, Government Contracting, efficiency, transparency

**About the author:** Yuri Maireth Cortes Cifuentes, Law student at the Catholic University of Colombia. E-mail address: ymcortes89@ucatolica.edu.co

**Sumario:** Introducción. 1. La Contratación Estatal a partir de la Constitución de 1991. 1.1. Marco normativo actual de la contratación estatal en Colombia. 1.2. Principales problemas de la contratación pública en Colombia. 1.3. Optimización de los procesos de contratación pública. 1.4. Sobre el “principio de transparencia en la contratación pública”. 1.5. Sobre el “principio de publicidad en la Contratación pública”. 2. Pliegos-tipo: normatividad y jurisprudencia en Colombia. 3. El nuevo rumbo en la contratación de obras públicas en infraestructura con la aplicación de los documentos tipo. 4. Obligatoriedad de los pliegos tipo: beneficios y su contribución a los principios de publicidad y transparencia. Conclusiones.

## Introducción

Los lineamientos mencionados en el Decreto 342 del 2019 sirven como apoyo para fortalecer la objetividad que se debe tener al seleccionar los contratistas del Estado, donde como señala la “*Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente*” (en adelante CCE) (2019) “prime la competencia y la participación de un mayor número de proponentes en los proyectos de obra pública de infraestructura de transporte” (párr. 3); sin embargo, tal como lo señala Ucrós (2019) debido a la limitación en los contratos a los que se destina “no representan verdaderas innovaciones ni frenos a la corrupción, quedando tal vez en una recopilación de buenas prácticas de las entidades públicas”.

La Ley 1882 de 2018 modificada por la Ley 2022 de 2020, da una nueva orientación al procedimiento contractual ya existente mediante la introducción de los documentos-tipo, conocidos también como pliegos-tipo en la contratación pública en Colombia. Por lo anterior se justifica su análisis en el presente artículo desde varias ópticas respecto del contenido de diferentes normativas que obligan a las Entidades del sector público a establecer su aplicación de manera obligatoria.

El presente trabajo se desarrolló bajo el método mixto, involucrando variantes cualitativas y cuantitativas de investigación documental, se aplica el análisis y la interpretación de diversas fuentes tanto primarias como secundarias, mediante una revisión previa de la literatura sobre el tema para dar respuesta al problema planteado; su desarrollo será un trabajo complementario entre exploración y revisión documental (jurisprudencia de la Corte Constitucional y documentos de Colombia Compra Eficiente principalmente). El análisis en cuanto a la parte legal será de gran importancia para contextualizar el desarrollo de la tesis. Por el hecho de enmarcarse en un análisis respecto a un problema que involucra el manejo de los procesos contractuales del Estado, constituye un trabajo de investigación que tiene por objeto tener un carácter aplicado. El interés que aquí se plasma por modificar una realidad social e incluir el concurso de la sociedad, lo convierten en un trabajo de carácter crítico social y de investigación – acción.

En primer lugar, es jurídico porque se centró en el análisis de la normatividad incluye diferentes regulaciones como son: la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, y Ley 1882 de 2018, el Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y como eje central el Decreto 342 de 2019 y la Ley 2022 de 2020; segundo, es de carácter documental, porque las fuentes de información secundarias estuvieron constituidas por diferentes artículos de investigación tanto físicos como en línea, artículos de prensa y trabajos investigativos en los que se aborda el tema de estudio; tercero, es reflexivo por cuanto pretende determinar si hay un cambio real al implementar los documentos-tipo estandarizados como instrumentos para procesos más transparentes y finalmente tiene un enfoque cualitativo, dado que las fuentes de información son únicamente las documentales.

La ejecución de procesos más transparentes y ágiles ha sido una promesa de campaña de muchos gobiernos nacionales, los cuales han tratado de materializar mediante mecanismos como la expedición del “*Estatuto General de la Contratación Pública*” (en adelante EGCP), el “*Servicio Electrónico de Contratación Pública*” (SECOP) y la creación de entidades como la CCE.

El problema jurídico que se intenta analizar es respecto a determinar si estas normas realmente aportan positivamente los procesos contractuales del Estado en donde a pesar de las buenas intenciones del legislador al tratar de solucionar problemas de larga data en la contratación pública de nuestro país, estas leyes mencionadas respecto a la obligación de adoptar los documentos tipo no son del todo efectivas en cuanto a detener aquellas prácticas corruptas por años empleadas tanto por particulares como por los mismos funcionarios públicos.

La investigación está dirigida a analizar lo establecido en el Decreto 342 de 2019 en conexidad con la Ley 2022 de 2020, la cual tiene como su aporte más importante, el extender los documentos-tipo a las diferentes modalidades de contratación y fortalecer así la selección objetiva del contratista. El artículo está dividido en tres acápites, primero se revisará la normatividad en contratación estatal en Colombia y se analizará en qué consisten los documentos-tipo implementados en nuestro país; segundo, se determinan si hay cambios reales respecto de lo señalado en cuanto a la implementación de manera obligatoria de los documentos tipo a partir de la Ley 1882 de 2018, modificada por la Ley 2022 de 2020 y en tercero, se identifican los beneficios a la contratación pública con la aplicación de los documentos-tipo.

## **1. La Contratación Estatal a partir de la Constitución de 1991.**

Para llegar al cambio estructural que Colombia logro a partir de la Constitución de 1991 en diferentes aspectos, es necesario señalar que históricamente la contratación estatal en Colombia ha sufrido diferentes cambios. En primer lugar, tenemos la Ley 110 de 1912, en la cual según Meléndez (2009) “se encuentra por primera vez una incipiente regulación del tema contractual, que solo aplicaba a las entidades del ámbito nacional” (como se cita en Pérez, 2019, p. 5). Este fue un primer intento para implementar medidas tendientes al procedimiento para gestionar los dineros públicos del Estado. Posteriormente, se promulgaron leyes como la Ley 65 de 1915; Ley 61 de 1921 y Ley 4 de 1964 que trataban temas referentes a los procesos, normas presupuestales, empréstitos hechos por parte del Estado, y la regulación de algunos contratos públicos.

El desarrollo histórico de la contratación pública en Colombia se ha dado por las necesidades que el propio Estado ha enfrentado. El cambio de paradigma en cuanto al marco jurídico derivado de la Constitución Política de 1991 supuso un nuevo contrato social que implica darle importancia de orden constitucional a la participación y la inclusión en un marco justo y equitativo. Por esto, desde su promulgación, para poder cumplir con los fines estatales, los procesos de contratación pública se han desarrollado con base a una normatividad orientada a la transparencia, objetividad y pluralidad, alineado con el ordenamiento constitucional que establece en un aparte del artículo 2º: “(...) promover la prosperidad general...” cumpliendo así un fin del Estado consecuente con su deber de asegurar una vida digna a todos sus ciudadanos. Lo anterior es explicado por Pino al señalar que,

“Los principios y fundamentos básicos de la contratación estatal han sido establecidos en la Constitución Política mediante la incorporación el derecho a la igualdad y la prevalencia del interés general sobre el interés particular” (Pino, 2005, p. 23).

Igualmente, también en el artículo 2º se reconocen otros fines del Estado como lo son: “servir a la comunidad; garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, así como facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”. Así las cosas, para que el Estado es necesario que todos los actores que conforman la sociedad se unan en un solo propósito el cual es satisfacer de manera

eficiente los servicios y bienes que demande la población. Particularmente en temas contractuales del Estado el texto constitucional (1991), de acuerdo con el artículo 83° señala que, “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe”; en el artículo 90° sobre responsabilidad, “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”. A partir de este precepto constitucional, se inicia el desarrollo de la normatividad contractual, el cual debe ser acorde al modernismo propio del mundo que implica procesos más expeditos, dinámicos y garantistas. Así lo explica Vallejo (1993) cuando señala que era evidente la deuda del Estado por modernizar el Estatuto contractual, ya que,

(...) Desde la constituyente se planteó la obligación de modificar toda la materia de contratación pública en el país; el proyecto incluyó a todas las partes, tanto el sector público como el privado” (como se cita en Moreno, 2015, p. 11).

Y es por esta deuda que desde la propia Constituyente se concretarían gracias a los debates sostenidos, el modelo que Colombia debería implementar en cuanto a la contratación pública, lo que posteriormente ayudaría al legislador en los debates y su exposición de motivos para llegar a la promulgación Ley 80 de 1993 como una normatividad integral, propósito que quedo integrado en la exposición de motivos que en su tiempo realizó el legislador al señalar que un estatuto contractual debería contener todo lo necesario para la ejecución del contrato estatal “cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad, principio que debe guiar la contratación estatal (Gaceta del Congreso, Senado y Cámara, año 1, núm. 75 del 23 de septiembre de 1992, p. 11).

### **1.1. Marco normativo actual de la contratación estatal en Colombia.**

Es a partir de la Ley 80 que el contrato estatal se constituye como la herramienta jurídica a través de la cual se externaliza la actividad de la administración, permitiendo la ejecución efectiva de las actividades de las que está a cargo el Estado, dando prioridad a la satisfacción del interés general. De esta ley se derivaría toda la normatividad contractual publica en Colombia que no

obstante los constantes cambios hechos, su esencia aún se mantiene vigente y de cuya fuente emana la normatividad que actualmente se aplica en los procesos contractuales públicos.

La contratación estatal en Colombia ha evolucionado desde sus primeros visos normativos con la promulgación de la Ley 80 de 1993, a partir de ese momento el legislador ha buscado reforzar la participación y la transparencia como principios y ejes fundamentales en cuanto a la consecución para que los procesos contractuales concluyan en la satisfacción social o del interés público.

Era claro para el legislador que era necesario cambiar y adaptar las normas de contratación a la nueva realidad del país, por lo que se necesitaba que se promulgara una norma moderna en la que en un solo cuerpo legal se concentra la contratación integrada con los principios constitucionales y que respondiera a la necesidad de una sociedad participativa, surge entonces el Estatuto General de Contratación, cuyo contenido es importante ya que debe contener elementos que permitan proteger los intereses estatales por cuanto como lo explica Delgado, debe claramente señalar “las condiciones que los oferentes deberán cumplir para contratar y también procura regular la participación de la sociedad en los procesos contractuales” (Delgado et al., 2015, p. 10).

Señalan Avella y Romero (2018), en cuanto a la Ley 80 de 1993 que su enfoque se centra en las necesidades de la administración razón por la cual debe tener un “deber funcional basado en el principio de planeación, esta Ley es un factor clave para la ejecución del tema contractual considerando elementos previos para poder realizar los procesos contractuales” (p. 193). Es así como la planeación es el principio que guía el proceso contractual, es aquí donde se definen e identifican las etapas, insumos, responsables, riesgos y contingencias que pueden surgir para lograr la mejor eficacia y eficiencia.

Ahora bien, en cuanto a los cambios en el Estatuto General de Contratación, el legislador para garantizar que las necesidades tanto del Estado como de los particulares que desean participar como oferentes en un proceso se adecuen a las necesidades reales, debe al promulgar cualquier ley en especial las referentes a la contratación garantizar que se apliquen los principios señalados por el constituyente. Entre sus principales modificaciones se encuentran principalmente:



**Ley 1150 del 2007:** Esta norma señala Araujo (2011) se centra en: “(i)contratación más transparente y eficiente, (ii) contratación electrónica y (iii) contratación como instrumento de desarrollo económico y social” (como se cita en Rodríguez, 2017, p. 82), Su objetivo al igual que en todas las normas de contratación es elevar el principio de transparencia a los más altos niveles garantizando así eficiencia en el uso de recursos públicos mediante el adecuado uso de instrumentos y herramientas creadas para tal fin (por ejemplos la utilización de medios electrónicos que agilicen la comunicación).

En cuanto a los procesos de obra pública hay ciertos criterios para la selección del contratista (requisitos habilitantes): “la capacidad jurídica, la experiencia, capacidad financiera y de organización, a su vez, en los procesos de selección la oferta que resulte favorable debe serlo desde el punto de vista técnico y económico y también el menor precio” (Avella y Romero, 2018, p. 190).

Al respecto de esta ley, la Corte Constitucional señalo que el principal objetivo de la Ley 80 de 1993, es “disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales”; y el de la Ley 1150 de 2007, que lo reformo es “introducir medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y dictar otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos” (C. C, Sentencia C-713 de 2009). En la exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007 el legislador expone la necesidad de modificar en ciertos aspectos la Ley 80, con el fin de “introducir medidas para mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión contractual y contrarrestar la corrupción” (Gaceta del Congreso No. 458 de agosto 01 de 2005). Así las cosas, acorde con lo señalado por La Corte, la Ley 1150 de 2007 está en consonancia con la prevalencia del interés general como presupuesto del Estado.

**Decreto 2474 del 2008:** Este decreto reglamenta “las modalidades de selección” (art. 1º) ya establecidas en la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007, reafirmando la importancia de la aplicación de “los principios de economía, transparencia y responsabilidad” que rigen la función administrativa. Respecto a esto Rodríguez señala que, “el primero de la mano con el segundo y a su vez estableciendo unos lineamientos generalizados para las modalidades de contratación diferente a la Ley 1150 de 2007 que distinguía una modalidad y otra” (2017, p. 86).

Frente a la selección objetiva, señalada en el Decreto 2474 de 2008 el Consejo de Estado explica su importancia ya que la contratación estatal no es rígida y abarca muchas aristas, y por esta razón por regla, “(...) se relaciona directamente con una de las principales libertades que se desprenden del principio de la autonomía de la voluntad: la libertad de elegir con quién se contrata”. (C.E. Sala Contencioso Administrativo, No 11001-03-26-000-2008-00101-00(36054)B, 2010). Es así como la libertad de elegir quien va a contratar con el Estado es fundamental para las Entidades, eso sí respetando los procedimientos de selección, la normatividad y la autonomía de las Entidades a la hora de aplicar mecanismos idóneos en el marco de la legalidad para la escogencia de sus contratistas.

**Ley 1474 de 2011:** También es conocida como Estatuto Anticorrupción, su origen se da debido a la oleada de denuncias de corrupción en diferentes Entidades estatales y el descontento de la sociedad por estos hechos, era necesario expedir una norma que de alguna forma pusiera freno a estas malas prácticas, es así como surge esta ley que, contractualmente, establece medidas que sancionan al contratista las cuales señala Rodríguez “(...)lo inhabilitara por tres (3) años, si se hace acreedor a multas por más de cinco veces en la ejecución de sus contratos o a su vez haya sido objeto de dos declaratorias de incumplimiento” (2017, p. 94). Importante fue el reforzamiento institucional que le dio esta ley a las Entidades del Estado para que pudieran garantizar la transparencia en la contratación pública.

El Estatuto Anticorrupción cobra importancia en un país como Colombia, al reunir en una normatividad integral que tiene como objetivo aunar esfuerzos con el fin de combatir de manera eficaz y oportuna los problemas de corrupción en todos los niveles en donde la voz del ciudadano sea atendida y tenida en cuenta respecto de las denuncias públicas a las Entidades del Estado, frente a esto la Corte Constitucional señala la importancia de la Ley 1474 de 2011, al explicar que por su complejidad, tiene que integrar diferentes jurisdicciones en su contenido, como por ejemplo “contratación pública, responsabilidad de servidores públicos, legislación penal, organización y funcionamiento de la administración pública, responsabilidad fiscal, entre otros” (C.C. Auto 122 de 2012), logrando así una ley firme y efectiva que tiene unidad de materia.

**Decreto Reglamentario 734 del 2012:** Pachón (2012) explica el origen de este decreto debido a que por la diversidad normativa “(...) existían fragmentos dispersos de las sentencias del Consejo de Estado, situación que generaba cierta incertidumbre y dificultaba la consulta de las normas además de la expedición de nuevas normas” (como se cita en Rodríguez, 2017, p. 96), algunas de estas normas estaban en documentos como el Plan de Desarrollo Nacional, Ley 1474 del 2011 y el Decreto-Ley 19 del 2012.

El Consejo de Estado Señala que este decreto desarrolla “los principios de publicidad, selección objetiva, el funcionamiento del registro único de proponentes -RUP-, entre otras materias” (C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia 2012-00056, 2013).

**Decreto 1510 del 2013:** Derogó el Decreto Reglamentario 734 del 2012 anteriormente mencionado, su objetivo es unificar en una sola reglamentación todo lo referente al sistema de compras y contratación pública, fortaleciendo los principios de planeación y haciendo una codificación en cuanto a las normas de la contratación pública. Gómez Lee (2014), explica que este decreto une los objetivos de la contratación y los de CCE con el fin de “desarrollar asociaciones de entidades para que conjuntamente adquirieran bienes, obras y servicios, fortalecer la planeación con la regulación del plan anual de adquisiciones, reglamentar acuerdos marco de precios, asuntos internacionales y la cooperación” (p. 56). Básicamente, el Decreto 1510 de 2013 estipula que se debe elaborar un pliego de condiciones más coherente que permita un proceso de contratación claro y favorable tanto para el contratista como el contratante.

**Decreto 1082 del 2015:** Se compilan aquí normas reglamentarias precedentes, que básicamente en el tema de contratación desarrollada aspectos relacionados al sistema de compras, las diferentes modalidades de contratación, su documentación y su estructura (como por ejemplo el RUP), además señala algunos elementos para la aplicación de los documentos tipo en “los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte” (Sección 6 subsección 1).

Por último y de relevancia para el presente trabajo, está el Decreto 342 del 2019, mediante el cual se reglamentó y adoptó los llamados “Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte” (art. 2.2.1.2.6.1.1). Es a través de la expedición de este decreto que se pretende garantizar transparencia

y pluralidad de los participantes en las convocatorias públicas para estas obras, normatividad que se analizará más adelante.

## **1.2. Principales problemas de la contratación pública en Colombia.**

Los sistemas de contratación pública eficaces son aquellos que se definen como sistemas que ofrecen un alto nivel de transparencia, responsabilidad y rentabilidad en la aplicación de un presupuesto de contratación. Son fundamentales para la reducción de la pobreza, por lo tanto, todas las partes en el proceso de desarrollo deben tener un interés personal en promover este pilar fundamental del buen gobierno.

Cuando se habla de problemas en cuanto a la contratación pública en nuestro país, se suele etiquetar siempre la corrupción como el principal, sin embargo a pesar que este fenómeno es palpable en muchos procesos de contratación, no es el único ni el principal problema, en este acápite se señalaran otros inconvenientes diferentes a la corrupción, como por ejemplo las ventajas que algunos funcionarios y contratistas inescrupulosos obtienen de la manipulación de las normas, ya que muchas de ellas presentan vacíos los cuales son difíciles de corregir. De ahí que muchas de las dificultades que se presentan en la contratación estatal derivan de la corrupción, pero no necesariamente esta es la única razón.

En primer lugar, es importante señalar que el marco normativo colombiano en cuanto a la contratación pública es muy amplio y disperso, esto es que, a pesar de que a partir de la Constitución de 1991 se pretendió por parte del legislador la adopción universal de un estatuto general con la Ley 80 de 1993, no se pudo lograr este objetivo, pues fue la misma Corte Constitucional quien con sus pronunciamientos, regulo cada ámbito por aparte conllevando esto a que se crearan “marcos normativos diferenciados para cada área productiva, explotación de recursos naturales, telecomunicaciones, sector financiero, obras de infraestructura, salud, educación, entre otros” (Bahamón, 2018, p. 109).

Lo anterior tiene su explicación en el constante cambio que la globalización obliga a los países a mantener actualizado su normatividad con las tendencias económicas mundiales, que suponen reformas tendientes a que los países estén a la par con la apertura de los mercados. Colombia debe estar afín con las directrices globales en materia de contratación, acogiendo en su normatividad interna, acuerdos y tratados, lo que supone la constante que necesariamente

modificaran los procedimientos contractuales todo con el fin de lograr que la contratación pública en Colombia sea más eficiente en cuanto a “los procedimientos y la constitución de autoridades independientes para la solución de litigios de manera eficaz, entre otros aspectos” (Bahamón, 2018, p. 106).

La proliferación de normas referidas a la contratación estatal en Colombia ha tenido como punto central la protección de lo público, del erario. Sin embargo lo que se percibe hoy en día es hay muchos vacíos jurídicos que no permiten que los dineros públicos se desvíen de su objetivo y llegué a las arcas de intereses particulares, no es un secreto que a diario en Colombia, hay muchos funcionarios y contratistas que si pueden adulterar un contrato, lo hacen sin escrúpulos.

Esta proliferación de normatividad en materia contractual en sí no es el problema, este surge cuando se presenta la indebida aplicación de las normas, lo que en concepto de Pautt (2018) tiene consecuencias como por ejemplo “el manejo ineficaz del erario y que los dineros públicos queden en manos de particulares, siendo este un tema con una amplia incidencia en muchos aspectos de la contratación estatal” (párr. 1). Es así como a medida que van surgiendo nuevas tendencias y modelos, el legislador a tratado de adaptar los procesos de contratación a éstos, generando así a veces una confusión en la aplicación normativa.

Es por lo mencionado anteriormente que uno de los problemas de la contratación en Colombia es determinar cómo poder aplicar la normatividad existente de manera eficiente, logrando que en los procesos de contratación se apliquen de manera idónea sus principios rectores de la, con lo cual se lograría un cambio estructural en la manera de manejar el presupuesto público. En palabras de Vásquez (2018), la corrupción “es un problema que parece estar más justificado en las debilidades e imperfecciones de la norma que en el preeminente actuar doloso de quien emprende la contratación a nombre del Estado” (p.88).

Un ejemplo de lo anterior es la errónea aplicación de las modalidades de selección, en donde de manera acomodada se emplean por parte de funcionarios públicos maniobras incorrectas para favorecer a ciertos contratistas incumpliendo las normas establecidas para la adjudicación de un contrato incumpliendo “la finalidad de hacer más eficiente y transparente la contratación pública e impide la libre competencia en condiciones de igualdad” (Pautt, 2018, párr. 7).

Otro problema de la contratación pública en Colombia son las fallas en la planeación, las cuales obedecen a la improvisación en la planeación de los procesos, ya que erróneamente se conciben éstos como estáticos. Para que un proceso llegue a buen término, es deber de las Entidades Estatales hacer una adecuada planeación, identificando sus etapas, insumos, responsables, riesgos, etc., concibiéndose este como el principio clave para un óptimo funcionamiento en el proceso contractual.

Al no tener una adecuada planeación, se pueden omitir pasos esenciales en el proceso generando que el contrato no satisfaga las necesidades de la entidad. Cuando se omiten pasos esenciales en el proceso de planeación bien sea por descuido, desconocimiento o por simplemente abreviar los procesos, casi siempre se afecta el proceso de selección creando por ejemplo, situaciones como: la declaración de un proceso desierto o nulo o más grave aún de un contrato ya perfeccionado, creando esto desgaste para la administración al tener que obligatoriamente ajustar el contrato o simplemente quebrantar la ecuación contractual.

Algunas confusiones en cuanto al principio de planeación radicar en que no se entiende por parte de algunos funcionarios encargados de los procesos la diferencia entre planificar y planear, términos que pueden llegar a tomarse como sinónimos pero que en la práctica difieren ligeramente, planificar es organizar para conseguir un objetivo determinado, por su parte planear aborda un paso más ya que “implica un escrito o un esquema que se realiza como prueba antes de su aplicación o puesta en marcha”. Situaciones que deben aplicarse en todo el proceso de contratación, al no aplicar estrictamente una planeación, señala Vásquez que el contrato se degenera y se deben renegociar los términos llegando en ocasiones a “ser una causal para declarar la nulidad del contrato en los casos donde se vulnere o desconozca, o se reserva a ser una causal de incumplimiento del contrato frente a quien no ejecutó la debida planeación” (2018, p. 97).

Es pues un problema que podríamos decir si bien no es inevitable, si se puede mejorar, atendiendo al debido cuidado que deben tener al hacer un análisis a conciencia en donde se identifiquen idóneamente el objeto de contratación y definiendo claramente los lineamientos en cuanto a su ejecución, desarrollo y cumplimiento.

Por lo anterior, se requiere que la práctica de la contratación pública siempre responsabilice a sus profesionales de hacer cumplir y obedecer la ley, las reglas y los reglamentos. Hace que los practicantes sean objeto de impugnación y sanción al descuidar o violar esas leyes, reglas y

regulaciones. La rendición de cuentas es fundamental para integridad y probidad individual e institucional y disuasión de adquisiciones colusorias, conflicto de intereses y corrupción. La función de adquisiciones en todas las etapas y en todos los procesos debe garantizar el cumplimiento de formas profesionales, técnicas, administrativas y políticas de rendición de cuentas.

### **1.3. Optimización de los procesos de contratación pública.**

Con el objetivo de optimizar los procesos de contratación pública derivados de los problemas en la contratación estatal, los diferentes gobiernos nacionales de los últimos años han implementado mecanismos para crear una cultura de transparencia. Es así como a partir de la Ley 80 de 1993, la Contratación Pública ha tenido una evolución normativa a través de nuevos decretos y algunas resoluciones internas de las Entidades, todas regidas por lo señalado en el texto constitucional de 1991.

Para Silva (2019), las discusiones en torno al tema de contratación estatal generan bastante controversia, es por esto por lo que atendiendo a los fines estatales se debe tener claro que, “para un análisis adecuado de la actividad estatal, resulta necesario el acercamiento a los principios del sistema de contratación pública en Colombia” (p. 7).

Para Galeano, la estandarización de los procesos de licitación, a través de pliegos tipo, no contempla las realidades de diferentes regiones del país, en las cuales no se puede garantizar el acceso al conocimiento y la tecnología de igual forma para todos, ya que existen regiones que no podrán cumplir los requisitos exigidos, lo que daría como resultado por ejemplo procesos licitatorios desiertos, y se deberá actuar en este caso como lo determina la ley.

Así mismo el autor, explica que el propósito central de los documentos tipo permitirá contrarrestar prácticas de corrupción al interior de los procesos de contratación. Es por esta razón que las entidades Estatales deben tener en cuenta a la hora de adelantar sus procesos, todos los documentos, formularios, requisitos obligatorios o no respecto a lo habilitante, también debe tener muy claro factores técnicos, económicos, a fin de brindar claridad a los posibles oferentes al momento de presentar sus ofertas y que esta oferta se acomode a la necesidad de la Entidad.

Para poder entender el proceso evolutivo de la contratación pública en Colombia es entender que el fin último de las normas de contratación deben estar centradas en generar transparencia, aunada a los demás principios de la contratación, ya que si estos no operan de manera conjunta, al momento de una investigación en cuanto a un caso de colusión o corrupción, explica necesario como lo señala Isaza (2011) “(...)los órganos de control no operan de manera eficaz y rápida, en ese sentido se acoge de manera preponderante la tesis presentada a continuación que expresa los excesos de funciones de ciertas entidades que conllevan a demoras injustificadas” (Como se cita en Pérez, 2019, p. 6).

No obstante, Pérez (2019) señala que, las normas anticorrupción expedidas se han quedado cortas en su alcance, en razón “a que, si bien se blindan ciertos aspectos en los procesos, aún subsisten este tipo de prácticas en el desarrollo de los procesos contractuales” (p. 6). Es por esto que a pesar de los avances en materia de normativa anticorrupción, aún se está lejos de llegar a una legislación totalmente transparente, eficaz y efectiva en donde se respete el proceso de selección para escoger a los mejores proponentes. En este sentido, con la promulgación de la Ley 1882 de 2018, modificada por la Ley 2022 de 2020, se quiso remediar el problema de la elaboración de pliegos acomodados.

Martínez (2016) explica que los pliegos de condiciones “deben atender la necesidad real de la entidad, sin que con ellos se establezcan criterios que favorezcan directa o indirectamente a un proponente” (como se cita en Pérez, 2019, p. 9), esta elaboración corresponde a criterios basados en los principios de la contratación, en donde el documento final debe ser afín y asequible a todos aquellos que deseen presentarse a un proceso de contratación con alguna Entidad o Ente territorial.

#### **1.4. Sobre el “principio de transparencia en la Contratación pública”.**

La Constitución Política de 1991, sustenta lo relacionado con la contratación estatal principalmente en los artículos 2°, 13°, 209° y 273°, en donde si bien taxativamente el principio de transparencia no está en el texto constitucional, este esta conexo y surge en enlace con los principios de publicidad, debido proceso, y el derecho de petición. En la ley 80 de 1993 por su



parte, está señalado expresamente en el artículo 24°, frente al cual se puede decir que fue la voluntad del legislador avalado por el texto constitucional, establecer este principio como fundamental para todas las actuaciones desarrolladas en contratación pública, además es considerado un principio rector encargado de proteger la correcta actuación de la administración pública y la preservación del patrimonio público.

El principio de transparencia es quizás el más mencionado a la hora de defender las actuaciones de los gobiernos, y más en países como los del ámbito latinoamericano donde los índices de corrupción son altos. Sin embargo, es necesario dar un concepto claro, para poder entender su importancia y su papel fundamental dentro de una sociedad justa y equitativa frente a la utilización de sus dineros públicos, ya que la transparencia debe generar en primer lugar confianza entre Estado y ciudadanía, y segundo seguridad de que las actuaciones públicas son apropiadas, para ello es necesario el acceso por parte de la ciudadanía a las actuaciones de los funcionarios que tienen a su cargo decisiones que pueden afectar un proceso contratación pública, es aquí donde el principio de publicidad surge como forma de transparencia, donde es necesario que la información esté disponible por cualquier medio de comunicación asequible a cualquier persona, para ello se puede utilizar las plataformas tecnológicas como portales o páginas en la red, en donde de forma clara y detallada deben aparecer la información relativa a cada actuación, con el solo hecho de tener publicidad de los procedimientos y actuaciones, se entiende que puede llegar a existir un control social, que de alguna manera permite atacar la corrupción y desvirtúa la contratación como un negocio de particulares.

Pertuzé (2003) define la transparencia en el ámbito de la percepción pública ya que, “los actos y decisiones de los funcionarios públicos y principalmente de las autoridades políticas o públicas, se han efectuado tras un exhaustivo análisis de las posibilidades y oportunidades existentes en el entorno” (como se cita en Rodríguez de la Rosa, 2012, p. 122).

Otra definición nos la brinda Hernández (2011) al señalar que la transparencia en virtud de ser un principio es un:

“Conjunto de normas, procedimientos y conductas reconocidas como un bien del dominio público, en el sentido de que toda la información generada o en posesión de las entidades gubernamentales y especialmente cuando se utilicen recursos, se ejerzan funciones o sean

del interés público han de sustentarse en los derechos de libre expresión y a la información” (p. 75).

En cuanto al pronunciamiento jurisprudencial, frente al principio de Transparencia, el Consejo de Estado señala ciertos aspectos necesarios para su configuración, al respecto señala que la actuación contractual debe ser clara y nítida, debe tener preeminencia la libre concurrencia e igualdad de todos aquellos que manifiesten su interés por contratar con el Estado, eso si dentro de la legalidad; también debe el Estado generar mecanismos para que se ejerza una selección objetiva en donde la publicidad sea objetiva y por supuesto se debe dejar espacio para ejercer la contradicción respecto de las decisiones de la Administración, si a ello hubiere lugar.

En tal sentido, es natural decir que como toda práctica, la del funcionario público debe tener una regulación, la cual debe tener un procedimiento legislativo cuyo objetivo debe ser reglamentar sus actuaciones en cuanto a las gestiones que puedan llegar a representar intereses de índole particular, el sentido de una ley de regulación debe ser fortificar el buen manejo de las relaciones públicas de una manera eficiente, transparente y que además esté dispuesto a promover y hacer efectiva las relaciones entre la ciudadanía y el Estado y en este sentido, se evidencia como en Colombia se ha hecho un esfuerzo por promulgar leyes que ayuden al Estado a que sus procesos de contratación públicas en cualquiera de sus etapas sean más transparentes.

### **1.5. Sobre el “principio de publicidad en la Contratación pública”.**

Este principio tampoco se encuentra en forma taxativa en la Constitución Política, ni dentro de los principios de la contratación pública mencionados en el artículo 23° de la ley 80 de 1993, sin embargo el mismo estatuto señala el numeral 3 del artículo 24°: “Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273° de la Constitución Política”.

Entendiendo entonces que la publicidad se instituye como principio al ser respaldado por el artículo 209° Constitucional, es claro que se debe ejercer un control ciudadano y por parte de

los entes de control. Pero más que un medio de transparencia, la publicidad es un derecho ganado, por cuanto es una obligación de cualquier administración pública y de sus entidades, instituciones, organismos adscritos y dependientes de ella dar publicidad permanente y abierta de la información que manejan, lo cual no debe confundirse con aquella información a la cual por razones de seguridad, confidencialidad o privilegio no se puede acceder por parte del público en general, este acceso tiene sus límites establecidos por la ley. Por ejemplo dentro de un proceso pueden existir documentos sometidos a reserva por temas de seguridad nacional. La información pública es aquella que como su nombre lo indica debe ser pública y actualizada de manera obligatoria, es decir todos aquellos documentos o contenidos elaborados por la Administración.

El buen gobierno, está íntimamente ligado a la transparencia y a la publicidad, las diferentes leyes en este sentido en Colombia han surgido debido al inconformismo ciudadano con el Estado y la clase política y como respuesta para fortalecer esta relación bidireccional Estado-ciudadanía. Como políticas de buen gobierno se ha querido fomentar la participación social en temas como anticorrupción, institucionalidad, participación, representación, prevalencia de lo general sobre lo particular, publicidad se han tomado como eje para fortalecer la premisa del buen gobierno.

Es por lo anterior que, para que la credibilidad de un gobierno se manifieste en confianza en la sociedad, es necesario la publicidad de los documentos en todas las etapas de la contratación pública, incluidos los propios contratos. Dicha contratación abierta puede mejorar la toma de decisiones dentro del gobierno, nivelar las condiciones para todos los posibles contratistas, aumentar la confianza y la competencia y en última instancia, mejorar la relación contratistas-Estado.

La publicación de los procesos de contratación permite a los contratistas y al público examinar los términos de los contratos públicos y monitorear su desempeño posterior, mejorando la rendición de cuentas y reduciendo la posibilidad de que se oculten las malas prácticas. Esto es fundamental porque la corrupción en la contratación pública debilita las instituciones públicas. Las prácticas van desde manipular los procesos a través de contratos no competitivos adjudicados directamente a contratistas favorecidos, hasta adjudicar contratos a “dedo. También está el problema de la colusión en donde los cárteles de la contratación acuerdan secretamente dividir el mercado y fijar precios. Incluso en ausencia de corrupción o colusión, la falta de conocimiento o

la falta de incentivos puede resultar en un “desperdicio pasivo” a través de compras más caras o de menor calidad de lo que se podría lograr de otra manera.

Ahora bien frente a la implementación de los documentos tipo, tenemos que es deber del Estado y derecho de los interesados conocer las etapas de un proceso contractual, así como los pliegos de condiciones, con el fin de que los interesados puedan hacer preguntas, solucionar dudas y controvertir lo referente a las condiciones del proceso y presentar observaciones. Así las cosas, con la contratación pública electrónica (Ley 1150 de 2007, artículo 3°), el principio de publicidad adquiere una relevancia mas notoria ya que todo es público a través de la web, y es necesario que el Estado establezca los mecanismos necesarios para que el público y los interesados a si como los funcionarios de las entidades estatales en cualquier nivel puedan acceder fácilmente al proceso contractual

Es así como surgieron portales tecnológicos a través de internet como los sistemas SECOP I y II, en donde las Entidades manejan todo el proceso desde su etapa precontractual hasta su finalización, y los funcionarios tienen varios métodos a su disposición para recopilar e intercambiar información con posibles oferentes, antes de emitir una solicitud o realizar la apertura de un proceso. Estos métodos permiten la recopilación de información al mismo tiempo que promueven la apertura, la equidad y la transparencia. De otra parte, los oferentes deben interactuar mediante esta herramienta para poder llevar a cabo todas las etapas del proceso, logrando así que en muchas Entidades todo se lleve a cabo virtualmente en su totalidad, y más aún en estos tiempos de pandemia, donde la virtualidad se ha difundido exponencialmente dentro del Estado.

## **2. Pliegos-tipo: normatividad y jurisprudencia en Colombia.**

En acápite anterior se explicó los principales fundamentos normativos de la contratación estatal en Colombia, en la normatividad mencionada, se menciona apenas al referente en cuanto a los pliegos-tipo; es así como a partir de la Ley 1882 de 15 de enero de 2018, el fundamento del legislador para la creación de los pliegos de condiciones se centró básicamente en tres aspectos fundamentales:

- (1) Modificar algunos aspectos de las normas de contratación aludiendo a la sana competencia y principio de igualdad para todos los participantes;
- (2) La normatividad existente necesita ser actualizada a fin de evitar prácticas corruptas que consume gran parte de la contratación en Colombia.
- (3) Pluralidad de proponentes u oferentes.

Antes de la Ley 1882 de 2018, estaban los “pliegos de condiciones”, que aún hoy en día todavía se utilizan por muchas entidades, los cuales son elaborados por la Entidad Pública o el Ente Territorial de acuerdo a su criterio y con sujeción a la ley.

De acuerdo a lo señalado por el Consejo de Estado, en cuanto al pliego de condiciones, este debe ser claro ya que sobre el girara todo el proceso en sus diferentes etapas, de acuerdo con esto, tenemos que el pliego de condiciones era elaborado (y aún hoy en algunas entidades o entes territoriales) a discrecionalidad de la administración, lo cual da lugar en muchos procesos a elaborar pliegos hechos a la medida, esto es que se elaboran direccionados a las necesidades no de la administración sino de un contratista en específico, para que cumpla y sea objeto de adjudicación de un contrato sin mayores inconvenientes.

El legislador, definió que la obligatoriedad en la aplicación de los documentos tipo y taxativamente señalo que se aplicaran a aquellos procesos sobre los cuales la ley en ese momento lo exigían, esto es de acuerdo a lo señalado en los considerandos del Decreto 342 de 2019, estos eran procesos de obra pública de infraestructura de transporte y su interventoría (en obras, en estudios y diseños) y en consultorías en ingeniería para obras señalados en el artículo 4° de la Ley 1882 de 2018.

Ante este inconveniente, el cual solo mencionaba algunos procesos que tenían como obligación la aplicación de los pliegos tipo, el legislador opto por darle amplitud y fue así como en el párrafo 7 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 1° de la Ley

2022 de 2020, amplió el espectro a todos los procesos de la actividad contractual respecto a todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Vemos como esta ley obliga a la adopción documentos tipo para procesos de selección que tienen que ver con obras públicas, con lo que podemos decir que es a partir de julio de 2020 que se hace obligatoria por parte de las entidades del Estado y los entes territoriales, implementar en sus procesos de contratación pública los documento tipo para todos los contratos incluidos los de obra pública.

Surge entonces la necesidad de analizar los documentos tipo incorporados al ordenamiento jurídico emanados desde el legislativo y que se hace de obligatorio cumplimiento en los procesos de contratación pública, en este sentido es importante revisar la literatura al respecto, así como la normatividad y jurisprudencia en el entendido que este concepto se aplica hace varios años en Colombia. Es así como algunos esfuerzos legislativos en cuanto a temas relativos a la contratación pública como lo son la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1510 de 2013, la Ley 1882 de 2018, el Decreto 342 de 2019 y la Ley 2022 de 2020, son ejemplos del cambio en cuanto a la aplicación de un único sistema sobre el cual gire la selección del contratista, los cuales serán objeto de análisis en párrafos posteriores.

En primer lugar, la Ley 1882 de 2018 incluye ajustes relacionados con la transparencia, la administración de la propiedad y los derechos de las empresas conjuntas, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y entidades regionales e hizo realidad la creación y aplicación de los documentos tipo estandarizados en Colombia que posteriormente mediante el Decreto 342 de 2019 ordeno al Gobierno Nacional adoptar los documentos-tipo para licitaciones públicas, en contraposición a lo que se denomina como pliegos “sastre” o “hechos a la medida”, situación muy recurrente históricamente en los procesos de contratación, donde se concentraban los procesos en unos cuantos proponentes que monopolizaban la contratación, eliminando oferentes que brindaban mejores condiciones, de manera más eficiente, más económica, con mejores estándares de servicio, pero que debido a las condiciones de los pliegos no participaban o quedaban eliminados en algunas de las etapas.

Mediante la Ley 2022 de 2020, producto de la consulta anticorrupción hecha el 26 de agosto del 2018, la cual deroga el artículo 4° de la Ley 1882 de 2018, el legislador introdujo algunas reformas al sistema de compra pública en cabeza de la CCE; al sancionar esta ley, el Gobierno Nacional reafirma su postura en la lucha contra la corrupción en los procesos contractuales del Estado. El trámite para llegar a la promulgación de esta ley tuvo su origen en el proyecto de Ley No. 82 de 2018 en el Senado y No. 389 de 2019 en la Cámara de Representantes, sustentado con base a los principios de la contratación pública y tenía por objeto: “consagrar la adopción de los documentos tipo y de esta forma que estos sean referente obligatorio para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública” (Gaceta del Congreso Año XXIX - N.º 287 de 8 de junio de 2020).

En contexto, respecto a los documentos tipo la ley define que la competencia para expedirlos, modificarlos y gestionarlos es de la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente. Estos pliegos tipo deben establecer: “los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales” (Ley 2022/2020, Art. 1º, párrafo 7, párr. 2). Así mismo, señala que,

“Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios” (Artículo 1º, párrafo 7, párr. 3, Ley 2022/2020).

Con los anteriores lineamientos, se prevé que los procesos serán transparentes y asequibles para quienes se quieran presentar como proponentes a los procesos de contratación del Estado, ya que obligan a su uso en los procesos señalados en el Artículo 1º, párrafo 7, párr. 4, Ley 2022/2020.

De esta ley explica Barreto (2020) introduce la novedad que supone “la atribución de medidas de regulación *ex ante* y *ex post* a la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente” (párr. 1) en lo que el mismo Barreto denomina como “las cuatro c de los documentos tipo, a saber: capacitación, comentarios, cronograma y coordinación” (párr. 1).

Por último podemos mencionar que de acuerdo a la Corte Constitucional, los pliegos tipo tienen fuerza vinculante para todas las entidades sometidas al Estatuto de Contratación, incluidas las entidades territoriales, razón por la cual estas últimas, no pueden hacer caso omiso a esta reglamentación aduciendo características propias de sus territorios, lo que pueden hacer es ajustar adaptar sus procesos de selección.

### **3. El nuevo rumbo en la contratación de obras públicas en infraestructura con la aplicación de los documentos tipo.**

Al promulgarse una nueva ley, se suponen cambios, en muchas ocasiones es un cambio estructural, tal como el de la implementación de los pliegos tipo, que modifica las atribuciones del Estado a través de su administración, para disminuir las potestades que tenían las entidades del Estado para establecer las condiciones plasmadas en los pliegos respecto a un proceso de contratación.

El cambio más importante, es la modificación de la autonomía administrativa de las Entidades Estatales y los Entes Territoriales que les permitía establecer según su criterio condiciones técnicas y jurídicas del contrato. Al romperse esta autonomía, las funciones y condiciones contractuales de la administración se concentran en un ente como lo es por ahora la CCE, entidad dependiente del Gobierno Nacional.

El sentido de esta ruptura de la autonomía, de acuerdo con el legislador busca por un lado, generar competencia y por otro lado combatir los constantes problemas en la contratación como lo han sido (y lo son) la corrupción y colusión. La disminución del poder descentralizado administrativo le da fuerza y legitimidad a los principios de la contratación estatal tan degradados por algunos funcionarios de algunas autoridades administrativas encargados de proyectar pliegos al gusto del posible contratista.

El Director de CCE, Juan David Duque, defiende la implementación de los documentos tipo y explica que su importancia en razón a que,

(...) “Se logra que las entidades que manejen los sectores puedan definir unas pautas a la hora de contratar. El que sabe a nivel nacional y maneja la política pública correspondiente será quien determine cuáles son esas pautas. Así los alcaldes y gobernadores de diferentes entidades territoriales pueden seguirlas para al final evitar que se contraten a las personas



que ellos consideren a través de pliegos amañados o a medida, con exigencias que no tienen ninguna lógica dentro del mercado” (Portafolio, 2017).

Ahora bien, los cambios también pueden ser negativos, y en esta perspectiva es importante analizar la premisa sobre la cual algunos sectores (de lo cual se puede dar fe en los debates del Congreso de la República) señalan que esta implementación manejada desde el sector central del Gobierno Nacional afecta la autonomía regional de las entidades territoriales (artículos 286°-287°, Constitución Política de Colombia). Su tesis es que las regiones son diversas y sus necesidades son particulares por consiguiente, un pliego tipo debe ser adecuado a esa particularidad, que en muchos casos es desconocida por quienes son los encargados de elaborar los mismos.

Sin embargo, luego del análisis de la ley y los decretos que implementan los pliegos tipo, se puede colegir que estos no afectan su autonomía en cuanto a la forma en que determinan los gastos de sus recursos ya que la misma Constitución se encarga de garantizar que los proyectos y prioridades de la región se respeten y puedan ser llevados a cabo independientemente, pero ahora con las pautas dadas a través de los pliegos-tipo determinados por CCE.

A este respecto, al explicar la Corte Constitucional respecto de la autonomía de los entes territoriales, es claro que para la Corte no está en peligro la autonomía de las entidades territoriales, por cuanto la aplicación del Estatuto de Contratación por parte de dichas entidades es potestativa de manera autónoma, respetando los límites legales y en ningún momento se les están eliminando la potestad de “ejercer las competencias que les correspondan” (Art. 287°, núm. 2, C.P) y la de “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” (Art. 287°, núm. 3, C.P).

Respecto a los males que afectan la contratación pública como lo son la colusión y la corrupción, la implementación de los documentos tipo, eliminan los llamados pliegos “sastre” hechos “a medida” que tenían como fin favorecer a un oferente en particular en un proceso de contratación en contravía a los principios contractuales. Ahora, un proceso contractual debe ceñirse a unos estándares generales que blinden el pliego como la base fundamental del proceso de contratación.

La correcta aplicación de estos pliegos tipo conllevará al cambio en el funcionario público encargado de la realización del proceso quien ahora tiene un estándar que debe respetar y del cual

no puede hacer cambios para acomodar sus condiciones o sus particulares interpretaciones de una ley o de un requisito “violando los principios de transparencia y selección objetiva o que sigan orientando un determinado contrato para un único oferente” (Rojas, 2020, párr. 3). Sin embargo, es necesario mencionar que si bien la intención del legislador ha sido loable, existen otras situaciones de particular preocupación en las que la corrupción puede prosperar, por ejemplo los acuerdos entre los proponentes, que incluso podrían incluir al funcionario público para que no se pronuncie ni haga nada al respecto en caso de detectar tal situación.

Aunado a lo anterior, tenemos entonces el tratamiento administrativo que diferentes actores hacen a los prepliegos, por ejemplo los proponentes pueden hacer observaciones en cuanto a los aspectos técnicos para que estos sean claros, o por otro lado pueden hacer observaciones en cuanto al contenido de las disposiciones jurídicas para que se ajusten en derecho. En ese sentido se tiene que estas observaciones debían ser respondidas por la misma entidad que proyectaba el prepliego, pero si la observación es a un documento tipo ¿quién debe ser el encargado de resolverla?, ¿la misma entidad o directamente la CCE? Esta es una cuestión en la que se debe determinar la competencia de las autoridades administrativas respecto al contenido de un documento tipo y sus modificaciones.

Muchas ventajas ofrece la implementación de los pliegos-tipo, algunas de ellas fortalecen los principios contractuales y mejorar la tan deteriorada imagen de muchas entidades y sus procesos, entre ellas se pueden mencionar:

- Conocer las necesidades de la Entidad, y poder definir cuál debe ser el “resultado final”. Es necesario que antes de comenzar el proceso contractual, se tenga una buena comprensión de lo que se necesita, para qué se utilizará. La identificación de las necesidades puede requerir un análisis profundo para aportar mayor claridad al alcance del proceso y los diversos componentes del mismo.
- La planificación adecuada es el factor más importante para realizar un proceso contractual exitoso. La planificación adecuada incluye dar tiempo suficiente para la publicidad, redactar pliego claro y conciso, dar tiempo suficiente para que los posibles oferentes hagan preguntas y preparar las propuestas (teniendo en cuenta su complejidad), revisar las propuestas y llevar a cabo actividades internas.

- Realización de reuniones o consultas previas al proceso de contratación, esto es en la etapa contractual, en donde se está elaborando el pliego de condiciones o documento-tipo. Las consultas o reuniones previas al proceso contractual pueden ser muy útiles tanto para el funcionario de la Entidad como para los posibles oferentes, en particular con respecto a temas complejos. Una reunión previa al proceso brinda a los posibles oferentes y a los funcionarios la oportunidad de hacer preguntas y obtener una mejor comprensión de lo que se necesita y lo que se podría ofrecer.
- Revisión de todos los términos y condiciones propuestos por los oferentes. Es necesario, revisar atentamente todos los términos y condiciones propuestos por los oferentes para asegurarse de que nada entre en conflicto con las condiciones estipuladas por la Entidad. Además, cualquier término propuesto por el oferente, como límites de responsabilidad, indemnización y garantías, o aquellos que puedan ser perjudiciales para el Estado, deben discutirse a profundidad.
- Involucrar a la alta dirección. Incluso los procesos que tienen un alcance limitado o son relativamente simples tienen el potencial de volverse controvertidos. Es necesario que la selección final de un contratista sea revisada por personal idóneo del nivel directivo para decidir y establecer si: 1) está de acuerdo con la selección; 2) solicita una reevaluación de acuerdo con la metodología de evaluación preestablecida; o 3) determinar que se deben rechazar todas las ofertas y realizar una nueva contratación.

#### **4. Obligatoriedad de los pliegos tipo: beneficios y su contribución a los principios de publicidad y transparencia.**

Ya hemos mencionado anteriormente la finalidad del pliego tipo en cuanto a evitar su mal manejo por parte de quien era el encargado de elaborarlo en una entidad específica. Es así como los pliegos tipos se establecen como una disposición para evitar la corrupción que en materia contractual ha afectado tanto a nuestro país.

El vínculo entre política, dinero y corrupción afecta a la contratación pública desde sus raíces, esta es una relación bastante peligrosa, en la sociedad colombiana, la precepción de

corrupción estatal es alta, las decisiones que toman los gobiernos afectan el bienestar de todos los individuos que conforman la sociedad de ahí que resulta lógico inferir que aquellos que toman las decisiones que afectan a todos deben ser íntegros. Cuando las decisiones están marcadas por intereses económicos en donde se mezclan el dinero proveniente de cualquier parte y los intereses particulares, la influencia política se vuelve desigual.

Por lo anterior, es tan importante los pasos que legislativamente se han dado en los últimos años en donde si bien la mención de los pliegos tipo eran una simple referencia dispersa en varias leyes, en la actualidad son o por lo menos tratan de ser el mecanismo que busca disminuir la corrupción estatal en nuestra sociedad, ya que intenta eliminar la manipulación arbitraria de los pliegos de condiciones. Si bien es cierto, es claro que solamente con esta normatividad el problema no se va a eliminar o va a disminuir, sin embargo es un esfuerzo plausible por parte del legislador, que beneficia la contratación pública.

Dentro de la actividad contractual un problema recurrente ha sido la ineficiencia en los procesos contractuales en cuanto los costos contractuales y los plazos del proceso, derivados de los requisitos, requerimientos y complejidades que derivaban de unos pliegos de condiciones elaborado a gusto por la Entidad. Es así como otro beneficio de los pliegos tipo es que al estandarizar procedimientos, se optimizan recursos y se evitan perjuicios derivados de situaciones dilatorias. Al tener una claridad en cuanto a los requerimientos técnicos, jurídicos, financieros y organizativos, por ejemplo en la etapa precontractual, elimina el desgaste administrativo de la entidad contratante.

La propia Ley 2022 del 2020 ofrece las herramientas para la creación de los documentos tipo, contravirtiendo así la posición de algunos contradictores en cuanto señalaban que la elaboración de estos pliegos si bien se centralizaba en la CCE, podía estar amañada. Por esta razón, es que en este proceso pueden intervenir las Entidades Públicas, los órganos de control, operadores jurídicos, interesados en general que pueden brindar sus opiniones, presentar observaciones y solicitar aclaraciones que tienen como fin un producto óptimo, todo lo anterior, respetando un cronograma que la misma el cual “será relevante a la hora de hacer reformas a los documentos ya

expedidos, toda vez que deberá darse espacio de discusión y conocimiento de las modificaciones al mercado” (Barreto, 2020, párr. 12)

Este círculo de colaboración, para la elaboración de los pliegos tipo, tiene varios componentes, los cuales por lo reciente de la ley están en fase de aplicación. Uno de ellos es la instrucción a todos los interesados sobre el proceso de elaboración de los pliegos tipo, especialmente a las regiones, que por sus particulares características tienen diferentes necesidades es necesario aplicar “las mejores prácticas, el desarrollo, los servicios e industria local, así como la promoción de la economía local” (Barreto, 2020, párr. 10), acatando así los mencionados principios de transparencia y publicidad.

Es así como la ley 2022 de 2020 encarga a la CCE para la creación de los documentos tipo, en una secuencia que según Barreto tiene cuatro pasos a saber:

“(i) crear un cronograma con todos los hitos de análisis y debate, que incluya (ii) una etapa de coordinación con entidades especializadas que estén relacionadas con la temática a emitirse; (iii) debe generarse un espacio para que los interesados puedan hacer comentarios y así participar en la construcción de los documentos, en un ejercicio dialéctico con la ciudadanía, y (iv) antes de su emisión debe darse un término de capacitación a los destinatarios de los documentos tipo, que como se indicó, genera una relación de doble vía que amplía el ejercicio de participación ciudadana (2020, párr. 21)”.

Así las cosas, los beneficios de su implementación de manera obligatoria son muchos, siempre y cuando se comience a tomar conciencia en la sociedad colombiana, que la aplicación de las normas es un deber de todos y no busque como siempre la ruptura de la norma con maniobras fraudulentas que lleva a la corrupción. Esta es una herramienta que busca una vez intentar garantizar los fines del Estado consagrados constitucionalmente, por lo reciente de la ley, estamos en veras de saber si su aplicación será efectiva y logre su fin. Es importante resaltar que la obligatoriedad de los documentos tipo, brinda una seguridad jurídica por cuanto señalan una guía para su elaboración amparada en la ley, así se brinda certeza en cuanto a las actuaciones de la administración.

## Conclusiones

Al realizar el presente artículo, varias son las conclusiones a la que se pueden llegar. En primer lugar es importante mencionar que a partir de 1991 y con el nuevo rumbo constitucional del país, la normatividad en cuanto a la contratación estatal ha ofrecido mecanismos que fortalecen el principio de transparencia y el de publicidad al ordenar y disciplinar los procesos en busca de mayor transparencia en la actividad contractual del Estado a través de la implementación de reglas claras en cuanto a la elaboración de los documentos que deben regir el procedimiento contractual.

El diseño normativo en cuanto a la contratación pública en Colombia ha sido planeado para lograr los fines Estatales en una acción mancomunada con las Entidades públicas que, bajo ciertos criterios llevan a cabo funciones sociales y sus obligaciones. El Estatuto General de Contratación de las Administraciones Públicas (Ley 80/1993 y normas complementarias), rige la contratación en las Entidades Estatales y los Entes Territoriales, excepto en algunas Entidades Financieras, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarias, Empresas Sociales del Estado o de Economía Mixta, pero siempre siguiendo los postulados contractuales.

El establecimiento de los documentos tipo, más que un precepto legal, era una necesidad emanada de un mandato del pueblo a fin de tener un mecanismo que evitará cualquier manipulación arbitraria que afectará la actividad contractual. Es así como con la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1510 de 2013, la Ley 1882 de 2018, el Decreto 342 de 2019 y finalmente la Ley 2022 de 2020, se concreta la pretensión del legislativo de crear los documentos-tipo en los procesos de contratación del Estado.

Mediante la Ley 2022 de 2020, el legislador introdujo algunas reformas al Sistema de Compra Pública a cargo de la CCE, como entidad rectora. Al sancionar esta ley, el Gobierno Nacional reafirma sus pronunciamientos en cuanto a transparencia y lucha anticorrupción en los procesos de contratación. La misma ley ordena al Gobierno Nacional en cabeza de la CCE, para que se encargue de la elaboración de estos documentos-tipo, teniendo en cuenta factores jurídicos, técnicos, económicos y organizacionales.

Las proponentes tanto nacionales como extranjeros que deseen contratar con Entidades del orden gubernamental deberán demostrar su capacidad legal para presentar una oferta. Asimismo, deberán acreditar ciertos requisitos como son la experiencia, así como la capacidad técnica y

financiera para ejecutar la actividad que le asignaría el contrato, acorde al proceso en curso. Los oferentes o interesados no deben haber incurrido en ninguna causal de impedimento o conflicto de intereses que limite su capacidad para contratar con el Estado, todo esto es importante dentro de un proceso y para que sea más eficiente, la guía de un documento-tipo es de vital importancia ya que es en éste donde están las reglas de juego igualitarias para todos los proponentes tanto nacionales como extranjeros.

Para finalizar y acorde al problema jurídico planteado en el presente trabajo, el cual planteaba si la aplicación en Colombia de los documentos-tipo realmente aportan positivamente los procesos contractuales del Estado, es importante resaltar la voluntad del legislador al intentar brindar mecanismos que permitan disminuir la corrupción en los procesos de contratación del Estado. Los documentos-tipo surgen como una de estas medidas, ya que frenan de alguna manera a aquellos funcionarios inescrupulosos que elaboraban los pliegos de condiciones para que un contratista en particular se beneficiara, amañando las condiciones jurídicas, técnicas o financieras para que los demás proponentes no cumplieran y así por descarte ganara un proponente específico. No obstante esto, aún es muy temprano para poder evaluar la efectividad de esta ley y poder determinar si con la obligatoriedad de aplicación de los documentos-tipo se disminuyan los procesos amañados.

## Referencias Bibliográficas

- Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. (01 abril-2019). Documentos tipo entran en vigencia a partir del 1 de abril de 2019. Bogotá. Recuperado de: <https://colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/documentos-tipo-entran-en-vigencia-partir-del-1-de-abril-de-2019>
- Amaya Rodríguez, C. F. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado. *VIA IURIS*, (20), enero-junio, pp. 105-119, Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273949068006.pdf>
- Araujo Oñate, R. (2011). La Ley 1150 de 2007 ¿Una respuesta a la eficiencia y transparencia en la contratación estatal? Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Avella Rojas, K. J., y Romero Rubio, D. M. (2018). Análisis comparativo de la ley 80 de 1993 y la ley 1882 de 2018. *Revista Nueva Época*. (50), pp. 183-202. Recuperado de: [file:///C:/Users/93399346/Downloads/5308-Texto%20del%20art%20C3%ADculo-9324-1-10-20190610%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/93399346/Downloads/5308-Texto%20del%20art%20C3%ADculo-9324-1-10-20190610%20(1).pdf)
- Bahamón Jara, M. L. (2018). *Elementos y Presupuestos de la contratación estatal*. Universidad Católica de Colombia, Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia. Recuperado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23523/1/elementos-y-presupuestos-de-la-contratacion-estatal.pdf>
- Barreto Moreno, A. A. (2020, 31 de julio). Las cuatro “c” para la adopción de los documentos tipo: cronograma, coordinación, comentarios y capacitación. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/administrativo-y-contratacion/las-cuatro-c-para-la-adopcion-de-los-documentos> [06 diciembre 2020].
- Constitución Política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia: Leyer, 13va ed.
- Delgado Bueno, M. M., Duran Angarita, R., & Reyes Carvajalino, L. R. (2015). Características del sistema de Contratación Estatal en Colombia. *Revista Hipótesis*. (11) mayo-agosto, pp. 1-20. Universidad Libre Seccional Cúcuta. Recuperado de: <http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/hipotesis/article/view/252>
- Duque, J. D. (2017, 28 de noviembre). ¿Qué cambiará en la contratación de obras públicas con los pliegos tipo? *Portafolio*. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/que-cambiara-en-la-contratacion-de-obras-publicas-con-los-pliegos-tipo-512086>
- Galeano, A. L. (2019, 03 de abril). ¿En que quedaron los pliegos tipo? *Ámbito Jurídico*. Recuperado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/administrativo-y-contratacion/en-que-quedaron-los-pliegos-tipopública> en Colombia. Análisis y comentarios al Decreto 1510 de 2013.



- Hernández Ruiz, D. (2011). Principio de la transparencia y su aplicación al contrato de obra pública en Colombia. *In Vestigium Ire.* (4), pp. 73-80. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/151722717.pdf>
- Luna, F. (2018). El mito del cientificismo en la valoración de la prueba científica. *JURÍDICAS CUC*, (14), pp. 119-144. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.17981/juridcuc.14.1.2018.6>
- Martínez Fernández, J. M. (2016). *Contratación pública y transparencia. Medidas prácticas para atajar la corrupción en el marco de la nueva regulación*. Madrid: 1ª ed. Editorial Wolters Kluwer.
- Meléndez, I. (2009). *La responsabilidad contractual en el derecho público de los contratos estatales*. Bogotá: 1 ed. Ediciones Doctrina y Ley.
- Moreno Rincón, A. J. (2015). *Los Constantes Cambios en la Regulación de la Contracción Estatal en Colombia y su Problemática Jurídica*. [Especialización Derecho Administrativo] Universidad Militar Nueva Granada. Repositorio Institucional: Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle//.pdf>
- Pachón Lucas, C. (2012). *Contratación Pública*. Bogotá: 6ª ed. Eco Ediciones Recuperado de: <https://www.ecoediciones.com/wp-content/uploads/2015/07/Contrataci%C3%B3n-p%C3%ABblica-.pdf>
- Pautt Barcelo, F. A. (2018, 12 de abril). El principal problema de la indebida aplicación de las normas de contratación estatal. *Ámbito Jurídico*. Recuperado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/ambito-del-lector/administracion-publica/el-principal-problema-de-la-indebida-aplicacion>
- Pérez Calderón, M. C. (2019). *La utilización de los documentos tipo en licitaciones de obras públicas en Colombia: aplicación del principio de transparencia y selección objetiva*. [Artículo de reflexión]. Universidad Católica de Colombia. Repositorio Institucional: Recuperado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/24051/1/La%20utilizaci%C3%B3n%20de%20los%20documentos%20tipo%20en%20licitaciones%20de%20obras%20p%C3%ABlicas%20en%20Colombia.pdf>
- Pertuzé Fariña, C. (2003). Nuevos tiempos para la gestión pública: potenciando la transparencia. *Revista Enfoques*: (1). pp. 19-27. Recuperado de: <https://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/292/268>
- Pino Ricci, J. (2005). *El régimen jurídico de los contratos estatales*. [Maestría en Derecho Administrativo]. Universidad Del Rosario. Repositorio Institucional. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/12456>

- Rodriguez de la Rosa, L. G. (2012). El principio de transparencia en el ordenamiento jurídico colombiano y su conexión con el derecho a la libertad de expresión en el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista Ciencias Humanas* – (9), julio-diciembre. Recuperado de: <https://revistas.usb.edu.co/index.php/CienciasHumanas/article/view/1746/1520>
- Rodríguez Gómez, S. E. (2017). Análisis de la Normatividad Colombiana en Materia Contractual Frente a la Lucha Contra la Corrupción. [Maestría en Derecho Administrativo]. Universidad del Rosario. Repositorio Institucional: Recuperado de: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13244/RodriguezGomez-SoniaEdith-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Rojas Castañeda, D. (2020, 9 de julio). Pudimos determinar que 350 contratos tenían presuntas irregularidades. Recuperado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/pudimos-determinar-que-350-contratos-tenian-presuntas-irregularidades-3028654>
- Silva Tenorio, J. F. (2019). *Contratación estatal. Del principio de planeación en el sistema de compras públicas en Colombia: una visión multidisciplinaria*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia. Recuperado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23006/1/contratacion-estatal.pdf>
- Ucrós P, J. A. (2019, 25 de abril). Lo bueno, lo malo y lo feo de los pliegos tipo. Recuperado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/juan-antonio-ucros-p-2571943/lo-bueno-lo-malo-y-lo-feo-de-los-pliegos-tipo-2854984>
- Vásquez, J. E. (2018). Algunos problemas “públicos” de la contratación estatal en Colombia como componentes del enfoque de ciclo para la formulación de una política pública. *Prolegómenos*, 21 (41). pp. 79-98. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.3331>

## **Jurisprudencia**

- Corte Constitucional [C.C.], enero 07, 2009. M.P. María Victoria Calle Correa. Sentencia C-713 de 2009. Colombia. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-713-09.htm>
- Corte Constitucional [C.C.], mayo 30, 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Auto 122 de 2012. Colombia. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2012/a122-12.htm>
- Corte Constitucional [C.C.], julio 31, 2019. M. P. Alejandro Linares Cantillo. Expediente: D-12637 - Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4 (parcial) de la Ley 1882 de 2018, que adicionó un parágrafo al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. Colombia. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2019/a423-19.htm>

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, agosto 26 de 2013. C.P.: Enrique Gil Botero. Sentencia 2012-00056. Colombia.

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, marzo 24 de 2011. C. P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. No. 63001-23-31-000-1998-00752-01(18118). Colombia. Recuperado de: <https://studylib.es/doc/244797/ce-siii-e-18118-de-2011>

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, julio 24 de 2013. C. P.: Enrique Gil Botero. No. 05001-23-31-000-1998-00833-01 (25642). Colombia. Recuperado de: [http://www.occp.co/sites/all/files/Consejo%20de%20Estado\\_evaluacion%20de%20las%20ofertas%20y%20regimen%20juridico%20de%20subsanaabilidad\\_Enrique%20Gil%20Botero.pdf](http://www.occp.co/sites/all/files/Consejo%20de%20Estado_evaluacion%20de%20las%20ofertas%20y%20regimen%20juridico%20de%20subsanaabilidad_Enrique%20Gil%20Botero.pdf)

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, abril 14 de 2010. C. P.: Enrique Gil Botero No. 11001-03-26-000-2008-00101-00(36054)B. Colombia. Recuperado de: [http://tesauro.com.co/NULIDADESDECRETOS/NULI36054B2010\\_1.html](http://tesauro.com.co/NULIDADESDECRETOS/NULI36054B2010_1.html)

### **Gacetas del Congreso**

Gaceta del Congreso Año XXVII - N.º 1091 de 5 de diciembre de 2018.

Gaceta del Congreso Año XXVI - N.º 478 de 13 de junio de 2017.

Gaceta del Congreso Año XXIX - N.º 287 de 8 de junio de 2020.

Gaceta del Congreso, Senado y Cámara, año 1, núm. 75 del 23 de septiembre de 1992.

Gaceta del Congreso No. 458 del 01 de agosto de 2005.